

N° 315

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 avril 1994.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat du Qatar, portant interprétation de la convention fiscale du 4 décembre 1990 en vue d'éviter les doubles impositions,

Par M. Emmanuel HAMEL,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, vice-présidents ; Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, secrétaires ; Jean Arthuis, rapporteur général ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Maurice Blin, Camille Cabana, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Foat, MM. Henri Goetschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Moridant, Roland du Sart, Michel Manet, Philippe Marini, Michel Morjigne, Jacques Mouton, Bernard Pellarin, René Régnauld, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Tréguoût, Jacques Valade

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10^e légial.) : 682, 855 et T.A. 108.

Sénat : 177 (1993-1994).

Traité et conventions

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
1. LE CONTEXTE ECONOMIQUE ET FINANCIER	3
2. LA FORME DE L'ACCORD	4
3. LE CONTENU DE L'ACCORD	6

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est appelé à se prononcer sur un projet de loi autorisant l'approbation d'un accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat du Qatar, portant interprétation de la convention fiscale du 4 décembre 1990 en vue d'éviter les doubles impositions.

Cet accord a été signé à Paris le 12 janvier 1993.

Avant d'examiner les dispositions techniques de cet accord, votre rapporteur souhaite évoquer brièvement les relations entre les deux pays.

1. Le contexte économique et financier

L'Etat du Qatar a une position particulière dans l'ensemble des pays du Golfe, à la fois pour des raisons économiques, car l'émirat fonde moins sa richesse et ses perspectives sur le pétrole que sur le gaz (5.000 milliards de m³ de réserves prouvées) et pour des raisons politiques car l'émirat, au lendemain de son indépendance, a délibérément choisi de s'émanciper de la tutelle britannique, qui s'exerçait jusque là sans partage.

La France est le premier partenaire occidental du Qatar, le premier fournisseur devant le Japon avec 12,6 % du marché. En volume, les échanges sont modestes (630 millions de francs) mais très ciblés. Le premier secteur est celui des biens d'équipement industriel. En matière d'infrastructures d'exploration pétrolière et de gaz

naturel, Total et Elf sont engagés dans des négociations difficiles face au Japon. Total participe déjà à la construction d'une unité de liquéfaction de gaz naturel. D'autres projets, dans lesquels sont impliquées des firmes comme Technip, Sofresid, Alcatel, concourent également à la progression des exportations françaises de biens d'équipement.

Le second secteur est celui de l'armement. Plus de 80 % des équipements de l'armée qatarie sont d'origine française (AMX, missiles MILAN et HOT, mirages F1...). La guerre du Golfe a même donné une nouvelle impulsion à nos relations bilatérales.

La coopération franco-qatarie est de qualité. L'Émir a toujours fait preuve de francophilie, il possède plusieurs résidences en France, où il effectue de fréquents séjours privés. L'enseignement du français, pourtant désiré par les autorités locales, ne rencontre cependant pas un audience exceptionnelle.

Les crédits budgétaires consacrés à la coopération culturelle et scientifique sont de 1,5 million de francs. Cette coopération concerne notamment l'énergie renouvelable et l'océanographie. La France a également un centre culturel à Doha. Le Qatar participe au financement de l'Institut du Monde arabe.

2. La forme de l'accord

L'accord franco-qatari a été conclu sous forme d'un échange de lettres et non pas d'une véritable convention.

Une convention en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôt sur le revenu, sur les successions et sur la fortune a été signée le 4 décembre 1990 entre la France et le Qatar. Cette convention a été ratifiée du côté qatari par un décret de l'Émir du 25 février 1991. Du côté français, elle a été approuvée par le Sénat en juin 1991 et par l'Assemblée nationale en décembre de la même année (la loi d'approbation n° 91-1392 du 31 décembre 1991).

Toutefois, la ratification de la convention a été suspendue dans l'attente de la signature d'un échange de lettres interprétatif, indispensable en France pour éviter de graves problèmes d'évasion fiscale en matière d'impôt sur la fortune.

En effet, il est apparu que les dispositions de son article 17 relatives à l'impôt sur la fortune pouvaient être utilisées d'une manière préjudiciable aux intérêts français.

La partie française a donc proposé de préciser ce texte par un échange de lettres additionnel destiné à éviter les abus et a suspendu la procédure de ratification dans l'attente de la réponse de la partie qatarie.

Lorsque deux Etats ont signé une convention et qu'ils estiment devoir préciser une ou plusieurs de ses dispositions, ils recourent à un échange de lettres. Cette pratique évite de modifier la convention déjà signée, et par là même de procéder à une nouvelle cérémonie de signature. C'est une procédure habituelle qui offre toutes garanties, puisque cet échange de lettre a la même valeur juridique que la Convention elle-même.

C'est aussi la forme la plus discrète d'accord en forme simplifiée, puisqu'elle n'exige pas de cérémonie de signature.

On distingue deux catégories d'échanges de notes (ou de lettres) : ceux qui constituent par eux-mêmes un accord et ceux qui sont annexés à un accord en forme classique.

En l'espèce, l'échange de notes prévu à l'article 6 constituerait un accord entre Gouvernements.

En ce qui concerne la forme, une note est signée soit du ministre des affaires étrangères à l'adresse de l'ambassadeur étranger, soit de l'ambassadeur français à l'adresse du ministère local des affaires étrangères.

L'absence de cérémonie de signature entraîne une conséquence : les deux notes (ou lettres) peuvent porter des dates différentes, ou une date unique, à la suite d'une entente préalable entre les deux parties.

En application de ces dispositions, une lettre d'explication signée par M. Charasse et accompagnée d'un projet d'échange de lettres qui reprenait le dispositif paraphé avec les Koweïtiens sur le même sujet en juin 1992 a été adressée aux autorités qataries le 6 octobre 1992.

Une délégation qatarie s'est rendue à Paris le 16 novembre 1992 en vue d'engager une négociation sur la base de ces documents. Un projet d'échange de lettres conforme aux intérêts français a été signé par le précédent ministre du budget et le Sheik Mohammed bin Khalifa Al-Thani, ministre des finances, de l'économie et du commerce qatari, à l'occasion de la réunion de la commission mixte franco-qatarie de coopération économique et financière, le 12 janvier 1993.

3. Le contenu de l'accord

L'article 17 de la convention fiscale du 4 décembre 1990 prévoit que les résidents du Qatar, déjà exonérés d'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) sur leurs placements financiers français en vertu du droit interne français, seront également exonérés par la convention à raison de leurs immeubles situés en France si la valeur de ces placements est au moins égale à celle des immeubles.

Une telle disposition présente notamment l'avantage d'inciter ces résidents à investir en France. Elle est plus favorable que la disposition modèle de l'OCDE qui ferait échapper à l'ISF tous les patrimoines immobiliers constitués sous le couvert de sociétés.

Toutefois, en son état actuel, le texte permet de constituer des placements en fin d'année sous forme de dépôts notamment, et de les liquider au début de l'année suivante de façon à bénéficier de l'exonération prévue par l'avenant pour être en règle juste le temps nécessaire, c'est-à-dire à la date du fait générateur de l'ISF.

Les réactions de nombreux conseillers fiscaux ont fait apparaître la nécessité de préciser que cette exonération peut être accordée seulement si ce patrimoine financier français est détenu de manière permanente, c'est-à-dire, dans un esprit de large compréhension, pendant plus de 8 mois au cours de l'année précédant l'imposition. Faute de ces précisions, la disposition considérée se trouverait privée de portée. Par ailleurs, pour la bonne application de ces dispositions relatives à l'imposition de la fortune, il importait de lever les incertitudes concernant les notions de valeur et de possession des biens, la nature des obligations déclaratives et la date de prise d'effet de la clause de la nation la plus favorisée. Dès lors la seule solution consistait à compléter le dispositif de la convention par un échange de lettres interprétatif faisant partie intégrante de la convention, avant son entrée en vigueur.

A la demande de la partie qatarie, il a été prévu au paragraphe 5 de l'échange de lettres que la France et le Qatar peuvent convenir, après concertation entre les autorités compétentes, de réduire la durée de détention des valeurs mobilières par un échange de notes diplomatiques, étant entendu que la durée ainsi réduite devra excéder 183 jours au total.

Cette disposition n'a aucune portée pratique du fait du jeu de la clause de la nation la plus favorisée prévue au profit du Qatar au paragraphe 6 de l'article 17 de la convention du 4 décembre 1990. En effet, si après le 4 décembre 1990, en vertu d'une convention ou

accord, ou d'un avenant à une convention ou accord, entre la France et un Etat tiers qui est membre du Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe (CCEAG), la France accorde, en ce qui concerne l'imposition de la fortune, un régime plus favorable que celui qui est accordé au Qatar, le même régime favorable s'appliquera automatiquement au Qatar à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention, accord ou avenant français en cause.

La durée de détention des valeurs mobilières françaises ayant été fixée à plus de 183 jours dans l'échange de lettres interprétatif des 16 juin et 24 octobre 1993 qui complète l'avenant à la convention du 18 février 1982 entre la France et l'Arabie Saoudite, cette durée s'appliquera automatiquement au Qatar, comme aux autres Etats du Golfe, dès l'entrée en vigueur de l'avenant franco-saoudien, par le biais de la clause de la nation la plus favorisée que comportent les conventions ou avenants négociés avec ces autres Etats.

Réunie sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission des Finances a examiné dans sa séance du 6 avril 1994 le projet de loi dont le texte suit. Suivant les conclusions du rapporteur, la Commission a adopté le projet de loi.

Article unique

"Est autorisée l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat du Qatar, portant interprétation de la convention fiscale du 4 décembre 1990 en vue d'éviter les doubles impositions, signé à Paris le 12 janvier 1993, et dont le texte est annexé à la présente loi. ⁽¹⁾

(1) Voir texte annexe au projet de loi - Assemblée nationale dixième législature - n°682